

SKRIPSI

MAHKAMAH KONSTITUSI SEBAGAI *POSITIVE LEGISLATURE*

(Studi Putusan Nomor 28/PUU-XI/2013 dan Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013)



Disusun dan Diajukan untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Syarat-syarat
Guna Mencapai Derajat Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Surakarta

Oleh:

AGUNG BUDIYANTO

C 100 120 230

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA

2016

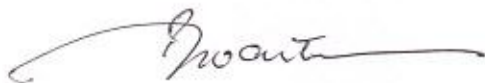
HALAMAN PERSETUJUAN

Skripsi ini telah disetujui untuk dipertahankan di hadapan

Dewan Penguji Skripsi Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Surakarta

Pembimbing I

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Iswanto'.

(Iswanto, S.H., M.H.)

Pembimbing II

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jaka Susila'.

(Jaka Susila, S.H., M.Si, M.H)

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini telah diterima dan disahkan oleh
Dewan Penguji Skripsi Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Surakarta

Pada

Hari : Sabtu

Tanggal : 30 April 2016

Dewan Penguji

Ketua : Iswanto, S.H., M.H

Sekretaris : Jaka Susila, S.H., M.Si, M.H

Anggota : Prof. Dr. Harun, S.H., M.H

(.....) (.....) (.....)

Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Surakarta



(Dr. Natangsa Surbakti, S.H., M.Hum)

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Agung Budiyanto

NIM : C100120230

Alamat : Soko RT 02/RW 03, Desa Kamal, Kec. Bulu, Kab. Sukoharjo,
Provinsi Jawa Tengah

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, skripsi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik baik di Universitas Muhammadiyah Surakarta maupun di perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali aragan dari Dosen Pembimbing Skripsi.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas mencantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan judul buku aslinya dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar akademik yang telah saya peroleh karena karya tulis ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Surakarta, 30 April 2016
Yang membuat pernyataan,



(Agung Budiyanto)

C100120230

MOTTO

“Dan Allah telah berjanji kepada orang-orang di antara kamu yang beriman dan yang mengerjakan kebajikan, bahwa Dia sungguh akan menjadikan mereka berkuasa di bumi sebagaimana Dia telah menjadikan orang-orang sebelum mereka berkuasa dan sungguh Dia akan meneguhkan bagi mereka dengan agama yang telah Dia ridhai....”

(Q.S. An- Nur: ayat 55)

“Menghidupkan kembali agama berarti menghidupkan suatu bangsa.

Hidupnya agama berarti cahaya kehidupan”

(Bediuzzaman Said Nursi)

“Hanya ada satu negeri yang menjadi negeriku.

Ia tumbuh dari perbuatan, dan perbuatan itu adalah usahaku.”

(Rene de Clerq)

“Sesuatu yang ada pada diriku adalah sesuatu yang kurang, sedangkan sesuatu yang tidak ada padaku adalah sesuatu yang lebih.”

(Penulis)

PERSEMBAHAN

Skripsi ini, penulis persembahkan kepada:

1. Ibunda dan ayahanda tercinta yang telah memberikan segalanya.
2. Adekku tercinta, Ardiyan Rizki Bumi Putera dan Nugroho Budi Kisdiyanto.
3. Seluruh keluarga yang telah memberikan semangat dan doa.
4. Kawan-kawan seperjuangan sebangsa dan setanah air.

MAHKAMAH KONSTITUSI SEBAGAI *POSITIVE LEGISLATURE*

(Studi Putusan Nomor 28/PUU-XI/2013 dan Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013)

Agung Budiyanto
C.100120230
Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Surakarta
Agungbudiyanto03@gmail.com

ABSTRAK

Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga tinggi negara yang mempunyai kewenangan sebagai *negative legislator* yaitu membatalkan undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945. Namun, di dalam putusan Nomor 28/PUU-XI/2013 dan Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013 Mahkamah Konstitusi justru sebagai *positive legislator* dengan memberlakukan suatu undang-undang. Penelitian ini mengkaji tentang pertimbangan hukum dan keabsahan putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pemberlakuan suatu undang-undang dalam putusan tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan doktrinal (normatif). Hasil dari penelitian ini menyimpulkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi yang memberlakukan suatu undang-undang merupakan putusan yang bersifat progresif dan responsif untuk menghindari kekacauan hukum akibat terjadi kekosongan hukum di dalam masyarakat. Akan tetapi, putusan yang demikian merupakan putusan yang tidak selaras dengan prinsip pembagian kekuasaan yang berdasarkan *check and balances*.

Kata kunci: Putusan Mahkamah Konstitusi, *Positive legislature*, Pembagian kekuasaan

ABSTRACT

Agung Budiyanto. NIM C100120230. CONSTITUTIONAL COURT AS A POSITIVE LEGISLATURE (Study Decision Number 28/PUU-XI/2013 and Decision Number 85/PUU-XI/2013). Study of Law Muhammadiyah University of Surakarta. 2016.

The Constitutional Court is a high state institution which has an authority as a negative Legislature to overturn legislation that is contrary to the 1945 Constitution. However, in the decision Number 28/PUU-XI/2013 and Decision Number 85/PUU-XI/2013, the Constitutional Court is as a positive Legislature by enacting the act. This study reviews the legal considerations and the validity of the Constitutional Court to rule against the enforcement of an act in the decision. The methodology used is a qualitative research with the doctrinal approach (normative). The results of this study is concluded that the Constitutional Court that rules to the act is a progressive and responsive decision in order to avoid a legal confusion as a result of a legal vacuum in a society. However, that kind of decision is a decision that is not in a harmony with the principle of division-of-power related to checks and balances.

Keywords: Constitutional Court Decision, Positive Legislature, Division of Powers

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Segala puji bagi Allah, Tuhan semesta alam. Dia yang Maha Suci, Dia Maha Pengasih lagi Maha Penyayang. Syukur *Alhamdulillah* Penulis panjatkan atas berkat rahmat dan hidayah-Nya yang telah diberikan kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Mahkamah Konstitusi Sebagai *Positive Legislature* (Studi Putusan Nomor 28/PUU-XI/2013 dan Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013)” dengan tepat waktu yang diiringi dengan penuh harap hasil yang memuaskan. Sholawat serta salam selalu tercurahkan kepada junjungan Nabi besar Muhammad SAW, suri tauladan yang menuntun umat manusia sampai akhir zaman, yang kita nantikan syafaatnya di *yaumul qiyamah* nanti.

Tentu sebuah pengharapan selalu ada di dalam diri manusia, akan tetapi sebuah pengharapan yang tidak diusahakan merupakan sebuah pengharapan yang sia-sia. Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini tentulah sebuah pengharapan yang besar untuk membangun awal dari tujuan. Tidak terhitung seberapa besar pengorbanan dan bukan banyaknya pengorbanan yang akan dikenang, akan tetapi seberapa besar manfaat yang telah diperoleh dari pengorbanan itu sendiri.

Dalam penyusunan skripsi ini tentulah banyak pihak yang turut terlibat dalam memberikan semangat dan dorongan sehingga menjadikan penulis dapat menyelesaikan skripsi ini tepat waktu. Oleh sebab, itu dengan penuh hormat dalam lembaran ini penulis sampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Ibunda (Narsi) dan ayahanda (Suranto), yang telah memberikan segalanya. Terima kasih atas pengorbanan dan doanya selama ini. Kasihku dan Kasihmu menyatu dalam jiwa.
2. Ardiyan Rizki Bumi Putera (Aden) dan Nugroho Budi Kisdiyanto, yang telah memberikan kehangatan dan canda tawa dalam keluarga.
3. Keluarga besar Mbah (Paktuo) Cipto Wiyono-(Simbok) Rakiyem, Lek San, Lek Prap, Mbak Ipul, Mbak Erni, Mbak Erma yang telah merawat Penulis sejak kecil. Terima Kasih segala dedikasi dan kasih sayang yang selama ini berikan kepada Penulis.
4. Dr. Natangsa Surbakti, S.H., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta yang telah membimbing dan mendidik Penulis.
5. Iswanto, S.H., M.H, selaku Pembimbing I sekaligus “Bapak di kampus” yang telah memberikan pengarahan dan pengayoman kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih Bapak telah memberikan semangat, dorongan, memfasilitasi penulis dalam berdiskusi dan keterbukannya selama ini.
6. Jaka Susila, S.H., M.Si., M.H., selaku Pembimbing II yang juga telah memberikan pengarahan serta membimbing Penulis dalam menyusun skripsi ini sehingga Penulis dapat menyelesaikannya dengan baik dan tepat waktu.
7. Dr. Aidul Fitriciada Azhari, S.H., M.Hum selaku Dosen Fakultas Hukum UMS yang selalu dibanggakan oleh Penulis. Terima kasih telah memberikan banyak motivasi kepada penulis serta telah banyak

membimbing Penulis dalam berdiskusi dan penelitian yang dilakukan Penulis.

8. Prof. Dr. Harun, S.H.,M.H., selaku Guru Besar Fakultas Hukum UMS yang telah memberikan bimbingan, ilmu dan banyak hal kepada Penulis baik di dalam perkuliahan maupun dalam penelitian yang selama ini Penulis lakukan.
9. Kelik Wardiono, S.H., M.H., selaku Dosen Fakultas Hukum UMS yang telah membimbing Penulis dalam Penelitian yang selama ini Penulis lakukan. Terima Kasih Bapak atas “gojekannya” selama di dalam perkuliahan maupun di luar perkuliahan.
10. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum UMS, yang telah memberikan ilmu yang luar biasa kepada Penulis.
11. Staff Tata Usaha Fakultas Hukum UMS, yang telah melayani Penulis dengan sangat baik dalam hal administrasi kampus.
12. Kawan-kawan “Anak Sosial Satu”, Ipung, Gepeng, Kempling, Pikolo, Boneng, Boyek, Imad, Jepri, Indah, Susi, Rima, Gembel, Avi, Riza, Inem, Oentari, dan kawan-kawan sosial satu yang lain yang telah memberikan banyak cerita dan kenangan kepada Penulis.
13. Kawan-kawan “Laskar 9A”, Ipung, Nanak, Taufik, Wisnu, Aji, Suratno, Riki, Darmo, Yudis, Dea, Fany, dan kawan-kawan Laskar lainnya yang telah menjadi bagian dari cerita kehidupan.
14. Keluarga kwookkkk, Febri Mahfud, Bayu Adi Wicaksono, Aziz Kurnia W, Ely Kusumardani, Nurdiana Novita Sari (Opet) semoga kelak tetap menjadi keluarga yang sakinah, mawadah, warohmah.

15. Kawan dan rekan seperjuangan di Fakultas Hukum UMS angkatan 2012, Endriyana (pampam), Bang Yos, Nahda, Anik, serta kawan-kawan angkatan 2012 yang lainnya.
16. Keluarga Besar DPM Fakultas Hukum UMS yang telah menjadi saksi bisu perjuangan Penulis. Kepada saudaraku DPM Periode 2014, Arsin Tsuwaebah, S.H. dengan sikap manjanya, Farida Ismi Trihapsari, S.H. dengan penuh kedewasaannya, Novita Kusuma Ningrum, S.H. dengan jiwa pengayoman dan keibuannya, Feitmila Rimadana si bendahara yang imut jelita, Vire Kaesnuari sang kolega yang baik budiman, Septiano Mulia dengan kerja kerasnya, Muh. Isra Bil Ali yang selalu menemani Penulis untuk berdiskusi dan berdebat sampai larut malam hingga sekarang menjadi Presiden Mahasiswa, Dinar Faolina si dedek manja, Istiharah Marheni yang sedikit cengeng, Cintya Monica si dedek model yang susah dinasehati. Semoga pengalaman kita selama ini akan selalu bermanfaat untuk masa depan kita. Kebersamaan kita akan selalu terkenang. Para Pendahulu, Mas Satria Agung Wardana, S.H., Mas Ardiansyah Asmaradina, S.H., Mas Maulana Danu Kuncoro, Mas Aditya Putra P, S.H., Mah Fajar Suhoko, S.H., Mas Jafar Shodiq S.H., Mbak Ajeng Wiratih, S.H., Mbak Reta Hardiyanti, S.H., Mbak Cintya Ayu, S.H., Mbak Landri Motika, S.H., terima kasih segala ilmu dan dedikasinya yang telah diberikan kepada Penulis. Adek-adek tersayang di DPM Periode 2015-2016, Fandika, Rismi, Ulfa, Nastiti, Maulina, Bayu Adi P, Rangga Tri, serta adek-adek angkatan 2016 untuk kalian semua, harus tetap memperjuangkan apa yang seharusnya kalian perjuangkan, berproseslah di DPM dengan total, doa dan

dukunganku menyertai kalian. Tak lupa kepada adek yang telah purna tugas, Diah, Rizka NS, Syang, Wahyudi, Rangga AI, Yessi, Nadhila dan yang lainnya yang tidak bisa disebutkan satu persatu oleh Penulis.

17. Rekan-rekan BEM Fakultas Hukum UMS, Topik Adi N, Tiar Aryawan, Mas Wahyu, Mas Danang, Indri, Oki, Sherly, Febri, Reza, Kiki, Rifa, Opik, Unggul, Iqbal, Gineng, serta rekan-rekan BEM yang lain.
18. Rekan-rekan LPM Justissica Fakultas Hukum UMS, Diaz Virdananjaya, Mbak Betty, Mbak Auria, Bonno, Herdin, Adit, serta rekan-rekan yang lain.
19. Rekan-rekan Novum Fakultas Hukum UMS, Mas Hafid Adi Nugraha, Mas Khadafi, Fendy, Ardian, Anggi, Mar'i, Inyong, dan rekan Novum yang lain.
20. Rekan-rekan Rechta Mahupala, Mas Naro (cimeng), Mas Precil, Mas Oyot, Mas Anas, Mas Penyok, Mas Peyek, Mbleduk, serta rekan-rekan Rechta yang lain.
21. Rekan-rekan BKBH Fakultas Hukum UMS, Endriyana (pampam), Bang Yos, Rizal Pambudi, Husein, Detami, Magdalena, Wulan, Aditya Warman, Zahra, Mike serta rekan-rekan BKBH yang lain.
22. Rekan-rekan IMM komisariat Fakultas Hukum UMS, Abd. Ghofur, Husein, Mas Arif, serta rekan-rekan IMM yang lainnya.
23. Barisan Tiga Pimpinan Senat Mahasiswa Periode 2014, Mas Hafid Adi Nugraha dan Mas Diaz Virdananjaya yang telah berjuang bersama Penulis untuk memperjuangkan sistem pemerintahan mahasiswa yang kita impikan.

24. Mbak Ocha, Ibu Asdos yang nampak judes tetapi aslinya lemah lembut yang selalu memberikan peringatan kepada Penulis untuk segera menyelesaikan skripsi.

25. Rekan-rekan seperjuangan di Pimpinan Cabang Pemuda Muhammadiyah Kec. Bulu yang telah mulai menapakan langkah perjuangan untuk terus mengabdikan dan menjalankan kewajiban untuk menyeru kepada yang ma'ruf dan meninggalkan yang munkar. Semoga keteguhan dan keyakinan selalu dilimpahkan kepada kita.

26. Semua pihak yang telah terlibat dalam penyusunan skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Semoga apa yang telah dilakukan oleh semua pihak yang terlibat dalam penyusunan skripsi ini menjadi amal jariyah yang kelak akan menjadi penolong di akhirat nanti. Aamiin.

Penulis menyadari bahwa di dalam penulisan skripsi ini masih banyak kesalahan yang tidak disengaja oleh Penulis. Oleh sebab itu, Penulis berharap ada kritikan maupun saran yang bersifat membangun untuk perbaikan Penulis dalam melakukan penelitian maupun penulisan selanjutnya. Semoga apa yang telah ditulis oleh Penulis di dalam Skripsi ini dapat bermanfaat bagi Penulis sendiri maupun bagi pembaca.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Surakarta, 30 April 2016

Penulis

(Agung Budiyanto)

DAFTAR ISI

SKRIPSI.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN	iv
MOTTO	v
PERSEMBAHAN.....	vi
ABSTRAK.....	vii
<i>ABSTRACT</i>	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI.....	xv
DAFTAR GAMBAR	xvii
DAFTAR TABEL.....	xviii
 BAB I PENDAHULUAN.....	 1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Pembatasan dan Rumusan Masalah	8
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	10
D. Kerangka Pemikiran.....	12
E. Metode Penelitian	17
F. Sistematika Penelitian	20
 BAB II LANDASAN TEORI.....	 22
A. Tinjauan Umum Tentang Negara Hukum.....	22
1. Konsepsi Negara Hukum	22
2. Tipe-tipe Negara Hukum	23
3. Elemen-elemen penting dalam Negara Hukum	28
B. Tinjauan Umum Tentang Mahkamah Konstitusi.....	30
1. Sejarah Mahkamah Konstitusi Indonesia.....	30
2. Kedudukan, Fungsi, dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi	33
3. <i>Judicial Review</i> oleh Mahkamah Konstitusi.....	37
4. Akibat hukum Putusan Mahkamah Konstitusi	45

C. Tinjauan Umum Tentang Tugas dan Peran Hakim.....	46
1. Tugas Hakim sebagai Penegak Hukum dan Keadilan	46
2. Peran Hakim dalam Penemuan Hukum	48
D. Tinjauan Umum Tentang Teori Hukum	52
1. Teori Hukum Responsif	52
2. Teori Hukum Progresif	57
E. Tinjauan Umum Tentang Kewenangan Legislasi.....	60
1. Fungsi Legislasi	60
2. Kekuasaan Legislasi.....	61
 BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	 65
A. Dasar Pertimbangan Hukum	65
1. Hasil Penelitian	65
2. Pembahasan.....	86
B. Keabsahan Dalam Memberlakukan Kembali Undang-Undang.....	97
1. Hasil Penelitian	97
2. Pembahasan.....	118
 BAB IV SIMPULAN DAN SARAN	 131
A. Simpulan	131
B. Saran	132
 DAFTAR PUSTAKA	 134

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1

Kerangka Pemikiran.....	16
-------------------------	----

Gambar 2

Alur Penyajian Hasil Penelitian	65
---------------------------------------	----

Gambar 3

Alur Pertimbangan Hukum	88
-------------------------------	----

Gambar 4

Alur Penyajian Hasil Penelitian	97
---------------------------------------	----

DAFTAR TABEL

Tabel 1

Kekuasaan Pembentukan UU Pra-amandemen dan Pasca Amandemen62

Tabel 2

Tahapan Pembentukan Undang-Undang 124